

Estrategia y plan de acción del Mercosur sobre el discurso de odio

FUNDAMENTOS

En los últimos años se ha observado un aumento preocupante del discurso de odio y de la incitación a la violencia en nuestra región. El derecho a la libertad de expresión está protegido por las normas Internacionales, pero las expresiones que constituyen una incitación a la violencia están prohibidas. Aunque la responsabilidad fundamental de prevenir la incitación al odio y proteger a la población de los crímenes atroces recae principalmente en los Estados, todos debemos hacer más para poner fin al discurso de odio y a la violencia que se agite y aliente.

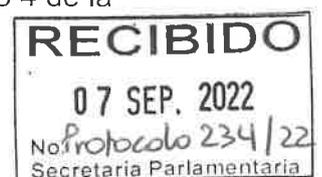
El término “incitación a la violencia” figura en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuyo artículo 20 , se prohíbe “toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”. Entre los actos que constituyen incitación a la violencia puede incluirse cualquier comunicación que fomente la violencia contra un individuo o grupo. La incitación puede presentarse en formatos diversos, como los discursos y panfletos políticos, artículos en medios de comunicación, comunicaciones en las redes sociales y productos de las artes visuales.

Para que los actos de incitación desemboquen en actos de violencia es necesario que confluyan algunos elementos específicos, como un contexto propicio para la violencia, un orador influyente, un discurso con amplia difusión, un público receptivo y un objetivo concreto. El objetivo suelen ser individuos o grupos con una determinada identidad étnica, nacional, religiosa, política, de orientación sexual o de género

Para que un acto sea constitutivo de incitación a la violencia, el orador debe actuar con la intención de propugnar y provocar la violencia . También es necesario que exista una cierta probabilidad de que el discurso pueda dar lugar a la violencia a la que exhorta. La incitación a la violencia es diferente del discurso de odio. Si bien no existe una definición jurídica del de odio y la caracterización de qué significa “odioso” es una cuestión controvertida, el discurso de odio se define normalmente como cualquier tipo de comunicación verbal, escrita o de conducta que denigra a una persona o a un grupo por razón únicamente de quienes son, es decir, en función de su religión, etnia, nacionalidad, raza o cualquier otro factor de identidad. El discurso de odio puede sugerir que la persona o el grupo contra el que se dirige —por lo general suele ser un grupo— son inferiores y deben ser excluidos o discriminados por ese motivo, por ejemplo, limitando su acceso a la educación, al empleo o al desempeño de cargos políticos. Si bien toda incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia puede caracterizarse como discurso de odio, no siempre el discurso de odio constituye incitación.

La prevención de la incitación a la violencia se basa en las normas internacionales de derechos humanos, incluida la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1965, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

En el artículo 3 de la Convención sobre el Genocidio se incluye la “incitación directa y pública a cometer genocidio” como uno de los actos punibles. En el artículo 4 de la



Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se exige a los Estados partes que declaren “como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación”. Además, como se ha mencionado anteriormente, en el artículo 20 (2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se exhorta a los Estados a que prohíban por ley “toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”.

La jurisprudencia de los tribunales internacionales especiales, como el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, también incluye definiciones de la incitación al genocidio y otros crímenes atroces.

En el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005 se vinculó la prevención de la incitación a la violencia con la prevención de los crímenes atroces. En los párrafos 138 y 139, todos los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a “proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad” y convinieron en que esa responsabilidad conllevaba “la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión”.

En el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia se recomendó que “los líderes religiosos se abstengan de utilizar mensajes de intolerancia o expresiones que puedan incitar a la violencia, la hostilidad o la discriminación; pero también tienen un papel crucial que desempeñar para denunciar con firmeza y prontitud la intolerancia, los estereotipos discriminatorios y los casos de incitación al odio. Debe quedar claro que la violencia nunca puede tolerarse como respuesta a la incitación al odio. Promovemos la instrumentación de una herramienta programática. Su objetivo es facilitar información y asesoramiento a líderes y actores sociales y otros actores relevantes en su trabajo, y ofrecer opciones y recomendaciones sobre las formas en que pueden contribuir a prevenir la incitación a la violencia.

En nuestro caso la presente recomendación, incluye un amplio y rico abanico de sugerencias acerca de las formas en que los líderes y los actores sociales pueden evitar la incitación a la violencia y contribuir a la paz y la estabilidad. En todas las sociedades se enseña el respeto a la vida y se reconoce la igualdad fundamental de los seres humanos. Esos principios nos empujan a mostrar respeto por todas las personas, incluidas aquellas con las que podemos disentir profundamente o cuyas culturas nos parezcan más ajenas.

Nuestra intención es hacer un llamamiento para que el presente Plan de Acción tenga la más amplia difusión y el mayor nivel de aplicación posibles, ya que puede ayudarnos a salvar vidas, a mitigar el sufrimiento y a hacer realidad nuestra visión compartida de una sociedad justa, pacífica e inclusiva en la que se valore la diversidad y se protejan los derechos de todos los individuos.

Trabajemos juntos para prevenir y erradicar los crímenes de la violencia y todas las demás afrentas a la dignidad y los derechos humanos.

Estrategia y plan de acción del Mercosur sobre el discurso de odio

VISTO:

El Tratado de Asunción, el Protocolo De Ouro Preto, el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, en la República de Bolivia y en la República de Chile; y el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR; y

CONSIDERANDO:

Que resulta esencial reafirmar la importancia esencial de la libertad de expresión y opinión, de la tolerancia y el respeto por la igual dignidad de todos los seres humanos en una sociedad democrática y pluralista, recordando que la libertad de expresión y de opinión no constituyen derechos ilimitados y que deben ejercerse de forma que no atente contra los derechos de los demás;

Que los objetivos centrales son mejorar los esfuerzos de los países miembros del Mercosur para abordar las causas profundas y los impulsores del discurso de odio; y segundo, permitir respuestas eficaces de esos países al impacto del discurso de odio en las sociedades.

Recordando, que de la historia humana nace la obligación de recordar, vigilar y combatir el aumento del racismo, la discriminación racial, la discriminación basada en el género, el sexismo, la homofobia, la transfobia, la xenofobia, el antisemitismo, la islamofobia, la discriminación y la intolerancia, así como los delitos de genocidio, los delitos de lesa humanidad o los delitos en caso de conflicto armado y la negación, trivialización, justificación o condonación en público de tales actos delictivos,

Que existe una obligación de recuerdo, vigilancia y represión forma parte de la protección y promoción de los derechos humanos, universales e indivisibles, en defensa de los derechos de todas las personas, teniendo en cuenta las distintas formas en las que se definen y entienden el discurso de odio a nivel internacional, así como de las diversas modalidades que pueden adoptar estos actos.

Que a efectos de la presente recomendación, el discurso de odio debe entenderse como fomento, promoción o instigación, en cualquiera de sus formas, del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos, estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones por razones de "raza", color, ascendencia, origen nacional o étnico, edad, discapacidad, lengua, religión o creencias, sexo, género, identidad de género, orientación sexual y otras características o condición personales.

Que el discurso de odio puede adoptar la forma de negación, trivialización, justificación o condonación públicas de los delitos de genocidio, los delitos de lesa humanidad o delitos en caso de conflicto armado cuya comisión haya sido comprobada tras recaer sentencia los tribunales o el enaltecimiento de las personas condenadas por haberlos cometido.

Que existen formas de expresión que ofenden, perturban o trastornan pero que, por sí mismas, no constituyen discurso de odio y que la lucha contra el discurso de odio debe servir para proteger a las personas y grupos de personas más que a credos, ideologías y religiones en concreto.

Reconociendo que el discurso de odio puede reflejar o promover la suposición injustificada de que quienes lo profieren son, de algún modo, superiores a la persona o al grupo de personas a las que se dirigen.

Reconociendo que el discurso de odio puede tener por objeto incitar a otras personas a cometer actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contras aquellos a quienes van dirigidas, o cabe esperar razonablemente que produzca tal efecto, y que ello constituye una forma de expresión especialmente grave;

Que teniendo presente los graves peligros que el discurso de odio encierra para la cohesión de una sociedad democrática, la protección de los derechos humanos y el Estado de Derecho, pero convencida de la necesidad de velar por que las restricciones a estas expresiones no se empleen para silenciar a las minorías ni para reprimir la crítica a las políticas oficiales, la oposición política o las creencias religiosas.

Que la presente recomendación sobre la Estrategia y plan de acción sobre el discurso de odio establece una guía estratégica para que el sistema del bloque de países del Mercosur aborde el discurso de odio a nivel regional.

Que a raíz del problema y de la gravedad especiales que supone el discurso de odio dirigido a las mujeres por razón de su sexo, género y/o identidad de género y cuando a ello se unen una o más de las demás características

Reconociendo que el uso del discurso de odio parece estar aumentando, especialmente a través de los medios de comunicación electrónicos, que magnifican sus efectos, pero que su alcance preciso sigue sin poderse determinar claramente, debido a la falta de una recogida sistemática de datos e información sobre su incidencia, situación que debe subsanarse, sobre todo prestando el apoyo pertinente a las personas afectadas o a quienes van dirigidas estas expresiones.

Que producto de la ignorancia y un dominio insuficiente de los medios de comunicación, así como la alienación, la discriminación, el adoctrinamiento y la marginalización, pueden explotarse para fomentar el uso del discurso de odio sin que se aprecien plenamente su auténtica naturaleza y sus consecuencias;

Subrayando la importancia de la educación como herramienta para acabar con las creencias erróneas y las falsedades que constituyen la base del discurso de odio y la necesidad de que la educación se centre especialmente en los jóvenes.

Reconociendo que una forma importante de erradicar este fenómeno es enfrentarse al

mismo y condenarlo, de forma directa, mediante expresiones contrarias que muestren meridianamente su naturaleza inaceptable y destructiva.

Que existe un grado de responsabilidad particularmente importante de los líderes políticos, religiosos y de las comunidades y otros a este respecto debido a su capacidad de influir en un amplio sector de la ciudadanía.

Consciente de la particular contribución que todos los medios de comunicación, virtuales o físicos, pueden hacer tanto a la difusión como a la lucha contra el discurso de odio; Consciente de los efectos nocivos que sufren los destinatarios del discurso de odio, el riesgo de alienación y radicalización que se deriva de su uso y el daño causado a la cohesión social cuando no se combaten.

Que la autorregulación y los códigos de conducta de voluntario cumplimiento pueden constituir un medio eficaz para prevenir y condenar el discurso de odio y que debe fomentarse su adopción.

Recalcando la importancia de que los destinatarios del discurso de odio puedan responder por sí mismos mediante réplicas y condenas, así como mediante el recurso ante las autoridades y los tribunales competentes.

Reconociendo que la prohibición penal no basta por sí sola para erradicar el discurso de odio y no siempre es el mecanismo idóneo, aunque convencida de que estas expresiones deben ser objeto de tipificación penal en determinadas circunstancias.

Que teniendo presente el criterio de seis puntos consagrado en el Plan de Acción de Rabat de las Naciones Unidas sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, y convencida de que las prohibiciones penales son necesarias cuando el discurso de odio tiene por objeto, o cabe esperar razonablemente que produzcan tal efecto, incitar a la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra las personas a las que van dirigidos,

Subrayando la importancia de evitar todo apoyo a aquellas organizaciones que fomentan el uso del discurso de odio y de prohibir todas aquellas que lo hacen con objeto de incitar a la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra las personas a las que van dirigidas, o pueda razonablemente esperarse que se produzcan tales efectos; Haciendo hincapié en la necesidad de que se investiguen de forma rápida y eficaz las denuncias del uso de discurso de odio y de evitar toda interpretación restrictiva indebida de las disposiciones referentes a su uso.

Recordando que la obligación conforme al Derecho internacional de tipificar determinadas formas de discurso de odio, aun siendo de aplicación general, se estableció para proteger a los miembros de los colectivos vulnerables y advirtiendo con inquietud que estos son objeto de un desproporcionado número de actuaciones penales y que los tipos penales creados se han aplicado contra ellos de forma injustificada.

EL PARLAMENTO DEL MERCOSUR RECOMIENDA AL CONSEJO MERCADO COMÚN

Art. 1 - Crear un Grupo de Alto Nivel, coordinado por el Presidente de la CRPM e integrado por los representantes de los organismos derechos humanos, partidos políticos y organizaciones sociales, así como miembros del Parlamento del Mercosur, que los Estados Partes designen, con el objetivo de:

- a) Recomendar que los Gobiernos de los Estados miembros retiren cualquier reserva formulada al artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y al artículo 20 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, y reconozcan la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar las comunicaciones enviadas por grupos o particulares conforme al artículo 14.
- b) Procuren lograr las condiciones que promueven el uso del discurso de odio como fenómeno y sus distintas formas, así como evaluar su difusión y el daño que producen, a fin de desincentivar e impedir su uso y reducir y reparar los daños causados, y por consiguiente.
- c) Adopten un planteo firme no sólo para concienciar a los ciudadanos sobre la importancia de respetar el pluralismo y los peligros que supone el discurso de odio, sino también para demostrar que son inaceptables y que las premisas en que se basan son falsas, así como para impedir el uso de este lenguaje.
- d) Apoyen la autorregulación de instituciones públicas o privadas (incluidos órganos elegidos, partidos políticos, centros educativos y organizaciones culturales y deportivas) como medio de combatir el uso del discurso de odio.
- e) Empleen sus facultades reguladoras en relación con los medios de comunicación (incluidos prestadores de servicios de internet, intermediarios y redes sociales) para promover la lucha al discurso de odio y combatir su aceptación, velando al mismo tiempo porque estas medidas no vulneren la libertad de expresión y opinión.
- f) Aclaren el alcance y la aplicabilidad de la responsabilidad de Derecho civil o administrativo por el uso del discurso de odio cuyo objeto sea provocar, o quepa esperar razonablemente que produzca tal efecto, la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra aquellos a los que van dirigidas, respetando al mismo tiempo la libertad de expresión y opinión.
- g) Retiren todo apoyo económico o de otra índole prestado por los poderes públicos a los partidos políticos y otras organizaciones que emplean discurso de odio o evitan sancionar su uso por parte de sus miembros y, en el pleno respeto a la libertad de asociación, que prevean la posibilidad de prohibir o disolver dichas organizaciones, con independencia de que reciban o no cualquier tipo de apoyo de los poderes públicos cuando su uso de discurso de odio tenga como finalidad, o quepa suponer razonablemente que va a tener dicho efecto, incitar a la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra aquellos a los que van dirigidas;

- h) Actúen de forma adecuada y decidida contra el uso en público de discurso de odio que tenga como finalidad, o que se suponga razonablemente que va a tener dicho efecto, incitar a la comisión de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra aquellos a los que van dirigidas, y ello mediante normas penales, siempre que otras medidas menos restrictivas puedan resultar menos eficaces, y se respete la libertad de expresión y opinión.
- i) Fortalecer el compromiso con los socios regionales e internacionales para aplicar el Plan de Acción con objetivos principales y metas tales como i) establecer alianzas internacionales, con las Naciones Unidas, sobre cuestiones relacionadas con la prevención de la incitación a la violencia que pudiera dar lugar a la comisión de crímenes atroces; ii) fortalecer la cooperación entre todas las partes interesadas en la prevención de la incitación a la violencia, incluidos los Estados, las instituciones y los líderes sociales y las organizaciones de la sociedad civil y los órganos intergubernamentales; y iii) vincular a líderes y actores religiosos con las organizaciones regionales e internacionales en asuntos relacionados con la prevención de la incitación a la violencia que pudiera dar lugar a la comisión de crímenes atroces.
- j) Fortalecer la colaboración con los medios de comunicación, tanto nuevos como tradicionales, para prevenir y contrarrestar la incitación a la violencia, teniendo como metas : Amplificar el impacto positivo del discurso alternativo y contrario; y ii) contribuir a mejorar y promover las normas éticas del periodismo.

Art. 2. Creación de un Observatorio del discurso del odio en el ámbito del Parlamento del Mercosur que tenga por objetivo apoyar y participar del foro antedicho así como de proteger a la ciudadanía de las noticias falsas, las publicaciones maliciosas y las falacias. y se transforme en una ventana nueva como instrumento para la colaboración efectiva entre los actores que se ocupan de la lucha contra el discurso de odio, teniendo en cuenta que representan manifestaciones de racismo y discriminación alarmantes que subsisten en América Latina, además de expandirse a través de internet y las redes sociales, siendo la parte visible del iceberg de la intolerancia y el etnocentrismo.

Art. 3. De forma

PARLAMENTO DEL
MERCOSUR

Parlamento del Mercosur –
Montevideo, 6/IX/22

Firmantes

Alejandro Karlen
Cecilia Britto
Victor Santa Maria
Julio Sotelo
Carlos López
Elena Corregido
Julia Perie

Carlos Gleadell
Nelson Nicoletti
Damián Brisuela
Gastón Harispe
Jorge Cejas
Ricardo Oviedo
Carlos Beliz
Nancy D'Auria
Marina Femenia
María Prado
Ramón Rioseco
Cristian Bello



Enlaces a documentos útiles

Marco de Análisis para Crímenes Atroces:

<https://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/pdf/Framework%20of%20Analysis%20for%20Atrocity%20>

Crimes_SP.pdf

Lucha contra la intolerancia, los estereotipos negativos y estigmatización, la discriminación, la incitación a la violencia y la

violencia contra las personas basada en la religión o las creencias:

(A/HRC/RES/16/18: <https://undocs.org/es/A/HRC/RES/16/18>)

Prohibiting Incitement to Discrimination, Hostility and Violence:

https://www.article19.org/data/files/medialibrary/3548/ARTICLE-19_policy-on-prohibition-to-incitement.pdf

Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos acerca de los talleres de expertos

sobre la prohibición de la incitación al odio nacional, racial o religioso:

https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-17-Add4_sp.pdf

Los Principios de Camden Sobre La Libertad de Expresión y la Igualdad:

<https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/los-principios-de-camden-sobre-la-libertad-de-expresion-y-la-igualdad.pdf>

Preventing incitement: Policy options for action: (inglés)

http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/our-work/Doc.10_of%20incitement.Policy%20options.

Nov2013.pdf

Meeting with religious leaders and faith based organisations from the European region on their role in preventing incitement to violence that could lead to atrocity crimes. Treviso, Italy, 2015.

Recommendations for a Regional Strategy: (inglés)

http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/our-work/Doc.13_Europe%20Plan%20of%20Action.pdf

Meeting on the role of religious leaders from the Middle East and North Africa in preventing incitement to violence that could lead to atrocity crimes. Plan of Action: (inglés)

https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/our-work/Doc.14_MENA%20Plan%20of%20Action.FINAL.pdf

FINAL.pdf

47

PARA LA PREVENCIÓN de la Incitación a la Violencia que Podría Dar Lugar a Crímenes Atroces —

Plan of Action for religious leaders/actors from the Americas to prevent incitement to violence that could lead to atrocity crimes: Fighting acts of hate with love: (inglés)

https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/our-work/Doc.15_Plan%20of%20Action%20for%20the%20Americas.FINAL.pdf

the%20Americas.FINAL.pdf

Plan of Action for Religious Leaders from Africa to Prevent Incitement to Violence that could lead to Atrocity Crimes: (inglés)

http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/our-work/Doc.16_Plan%20of%20Action%20for%20Africa.final.pdf

final.pdf

Plan of Action for religious leaders/actors from the Asia-Pacific region to prevent incitement to violence that could lead to atrocity crimes: (inglés)

http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/Plan%20of%20Action%20for%20religious%20eaders_AsiaPacific.pdf

Beirut Declaration on “Faith for Rights”: (inglés)

<https://www.ohchr.org/Documents/Press/21451/BeirutDeclarationonFaithforRights.pdf>

18 compromisos de “Fe religiosa para los derechos humanos”:

<https://www.ohchr.org/Documents/Press/21451/18CommitmentsonFaithforRights.pdf>

World Bank Groups, Conflict and Violence in 21st Century: (inglés)

<https://www.un.org/pga/70/wp-content/uploads/sites/10/2016/01/Conflict-and-violence-in-the-21st-centuryCurrent-trends-as-observed-in-empirical-research-and-statistics-Mr.-Alexandre-Marc-Chief-Specialist-Fragility-Conflict-and-Violence-World-Bank-Group.pdf>



PARLAMENTO DEL
MERCOSUR